Deutscher Bundestag **Drucksache 19/6455**

19. Wahlperiode 11.12.2018

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Gyde Jensen, Alexander Graf Lambsdorff, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Nicole Bauer, Jens Beeck, Nicola Beer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg, Dr. Marco Buschmann, Britta Katharina Dassler, Bijan Djir-Sarai, Christian Dürr, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Otto Fricke, Thomas Hacker, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Torsten Herbst, Katja Hessel, Manuel Höferlin, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Dr. Christian Jung, Thomas L. Kemmerich, Pascal Kober, Carina Konrad, Alexander Kulitz, Ulrich Lechte, Michael Link, Roman Müller-Böhm, Frank Müller-Rosentritt, Dr. Martin Neumann, Bernd Reuther, Dr. Wieland Schinnenburg, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Michael Theurer, Stephan Thomae, Dr. Florian Toncar, Gerald Ullrich, Sandra Weeser, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

zu der Vereinbarten Debatte

70 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Menschenrechte müssen in das digitale Zeitalter übersetzt werden. Am 10. Dezember 2018 jährte sich die Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) zum 70. Mal. Erstmals in der Geschichte der Menschheit wurden damals Rechte formuliert, die für alle Menschen unabhängig von Alter, Geschlecht, Nationalität oder Rasse gelten. Diese Menschenrechte sind seitdem für Menschen weltweit Wegweiser und Orientierungspunkt im Kampf um ein menschenwürdiges Leben. Sie sind universelle Ordnungsprinzipien für Freiheit und Selbstbestimmung weltweit. Die Anerkennung von zwei Konventionen der Vereinten Nationen im Jahre 1966 verankern die Menschenrechte fest im Völkerrecht - im „Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte“ („Zivilpakt“) und dem „Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ („Sozialpakt“). Menschenrechte sind damit nicht nur Abwehrrechte, sondern als Teilhaberechte auch Grundlage unseres politischen, kulturellen und sozialen Lebens.

Digitalisierung von Lebenswirklichkeiten

Das Zeitalter der Digitalisierung stellt den Schutz und die Achtung der Menschenrechte vor neue Herausforderungen. Die Digitalisierung ist schon heute keine abstrakte Entwicklung, sondern ist auf vielfältige Weise in unsere Lebensweise integriert. Digitalisierung betrifft alle Lebensbereiche und damit auch die Menschenrechte. Die Entwicklung digitaler Technologien verändert den Alltag und übertrifft alle bisherigen technologischen Sprünge in ihrer Geschwindigkeit und in ihren Auswirkungen auf Menschen. Einer Untersuchung des Netzwerkausrüsters Cisco zufolge werden im Jahr 2020 mehr Menschen zuhause über Mobilfunktelefone verfügen als über Elektrizität oder fließendes Wasser.

Wir sehen die Digitalisierung als Chance für Frieden und Wohlstand. Digitale Innovationen können dabei helfen, Menschenrechtsverletzungen zu reduzieren, sie können für größere Transparenz und eine breitere Öffentlichkeit sorgen, die Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen erleichtern und Menschenrechte so stärker in der öffentlichen Debatte verankern. Nicht zuletzt die neue große internationale Öffentlichkeit zu dem Schicksal des saudischen Bloggers Raif Badawi, dem Freiheitskampf Deniz Yücels in türkischer Haft, den schrecklichen Erfahrungen der Chibok-Mädchen in Gefangenschaft der Boko-Haram oder die Kampagne gegen Kriegsverbrecher wie Joseph Kony zeigen das positive Potential digitaler Vernetzung.

Der universelle Anspruch der Menschenrechte muss auch im digitalen Raum fortbestehen und kann nicht losgelöst von der digitalen Sphäre gesehen werden. Menschenrechte sind hier nicht nur universelle Ordnungsprinzipien, die Freiheit ermöglichen, sondern Grundprinzipien in einer globalisierten Welt, die sich immer weiter vernetzt. Diesem universellen Anspruch entspricht es, dass sich staatliches Handeln immer und überall an Menschenrechten messen lassen muss, denn wo ein Staat die Menschenrechte beeinträchtigt, übt er auch Herrschaftsgewalt aus.

Menschenrechte müssen deshalb Leitbild jeder Politik sein – auch im digitalen Raum. Wenn wir über Vernetzung sprechen, meinen wir damit kein künstliches Konstrukt, sondern sprechen immer über reale Lebensbedingungen. Der universellen Anwendbarkeit der Menschenrechte auch im digitalen Zeitalter Geltung zu verschaffen, setzt ein echtes Interesse daran voraus, Menschenrechte mit Geschichten und Gesichtern zu verbinden und sich der Verbesserung konkreter Lebensbedingungen zu widmen.

Digitale Kommunikation

Ein freier Zugang zu Internet und digitaler Kommunikation ist Voraussetzung für die Verwirklichung von Menschenrechten. In einer vernetzten Gesellschaft gehört der Netzzugang zu den Grundrechten und ermöglicht erst die effektive Teilhabe an der Gesellschaft. Eines der wichtigsten Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen verlangt den „Internetzugang für alle“ und also die Schaffung eines erschwinglichen Zugangs zur Informations- und Kommunikationstechnologie für Milliarden von Menschen. Denn während laut der International Telecommunication Union (ITU) im Jahr 2017 in Industrieländern 84 Prozent der Haushalte Zugang zum Internet hatten, waren es in Schwellenländern nur 43 Prozent und in den ärmsten Ländern sogar nur 15 Prozent.

Unternehmen selbst leisten hier mit digitalen Technologien bereits einen Beitrag zum Schutz von Menschenrechten. In der humanitären Hilfe machen dies beispielsweise der US-Konzern Alphabet und der Telekommunikationsanbieter Telefónica vor. Mit dem Bau eines Netzes aus schwebenden Internet-Hotspots in Peru schaffen sie ein Frühwarnsystem vor Katastrophen.

Die gezielte Abschaltung und Zensur von digitalen Kommunikationskanälen verstößt deshalb gegen einen Grundpfeiler der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, gegen das in Artikel 19 verankerte Recht auf Meinungs- und Informationsfreiheit. Der arabische Frühling, die „Regenbogen Revolution“ und andere Protestbewegungen haben bereits die neuen Möglichkeiten der digitalen Kommunikation genutzt und dabei

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gezeigt, weshalb viele autoritär geführte Staaten die freie Kommunikation als Bedrohung wahrnehmen, sich darin üben, freie Kommunikationskanäle zu unterdrücken und die Freiheit zu beschränken. Eine Beschränkung des freien Zugangs zu Information und freier Kommunikation gefährdet die Umsetzung der Menschenrechte und beeinträchtigt ihren effektiven Schutz.

Freie Meinungsäußerung, Medienfreiheit und Partizipation

Die Bildung neuer Netzwerke und der schnelle Informationsaustausch schaffen ein neues Potential, positive Menschenrechtsentwicklungen zu befördern. Die Vernetzung vieler Akteure, von Regierungen, der UNO, von NGOs, Wirtschaft und Wissenschaft, befördert die Partizipation. Das versetzt Menschen in die Lage, breit und direkt zu kommunizieren, verringert die Abhängigkeit von einzelnen Medien und ermöglicht den Zugang zu einem breiteren Informationsangebot.

Die Digitalisierung lebt von einem lebendigen und vielfältigen Erfahrungs- und Wissensaustausch. Sie schafft ein neues Verständnis zur Nutzung und Bereitstellung von Daten und bietet ein breites gesellschaftliches Potential für Innovation und Fortschritt. Digitale Teilhabe versteht sich als ein Konzept intelligenter Netzwerke, wonach Innovation insbesondere mit der Verknüpfung und Mitarbeit von Vielen gelingen und damit die Netzwerkkultur in allen Gesellschaften gestärkt werden kann. In einer globalisierten Welt braucht es nicht nur eine Welt der vernetzten Dinge, sondern eine Welt von vernetzten Menschen. Denn Vernetzung im Zeitalter der Digitalisierung ist nicht ausschließlich eine technologiegetriebene Entwicklung, sie ist vor allem ein sozialer Prozess.

Die Beeinträchtigung der freien Meinungsäußerung durch staatliches Handeln ist dabei nicht nur ein Phänomen aus der analogen Welt, sondern setzt sich heute in der digitalen Welt fort. Ausspähsoftware und diverse Überwachungstechnologien, von Lauschangriffen bis hin zu Trojanern gefährden insbesondere die Arbeit von Journalisten und Menschenrechtsverteidigern auf der ganzen Welt und führen im schlimmsten Fall zu Verfolgung, Inhaftierung, Folter oder gar zum Tod. Unter dem Vorwand der Terrorismusbekämpfung werden soziale Medien und Nachrichtendienste gesperrt oder überwacht. So zum Beispiel in Russland, wo der Messenger-Dienst Telegram seit langem gezielt beeinträchtigt und blockiert wird. Andere Unternehmen geben dem Druck autoritärer Regime aber auch in vorauseilendem Gehorsam nach und schaffen alternative Plattformen, die Zensur staatlicherseits ermöglichen.

Die Meinungs- und Informationsfreiheit im Internet ist auf Informationsintermediäre wie Internetplattformen, Soziale Netzwerke, Blogs, Suchmaschinen etc. angewiesen. Ihre Tätigkeit kann durch staatliche Regelungen beeinträchtigt werden, welche die Informationsintermediäre zur Löschung von Inhalten verpflichten (z.B. durch das deutsche Netzwerkdurchsetzungsgesetz) oder welche sie für die transportierten Inhalte zur Verantwortung ziehen (vgl. die Diskussion zur Einführung von Upload-Filtern). Solche Regelungen beeinträchtigen zugleich die Meinungs- und Informationsfreiheit, weil sie Anreize zum übermäßigen Löschen von Inhalten ("Overblocking") setzen.

Privatsphäre und Datenschutz

Art. 12 AEMR schützt - ebenso wie Art. 17 UN-Zivilpakt - die Privatsphäre von Menschen. Hierzu gehört in der digitalisierten Gesellschaft essentiell der Schutz personenbezogener Daten. Sonst besteht die Gefahr, dass die Ausübung vieler anderer Menschenrechte, insbesondere des Rechts auf Meinungsfreiheit, durch "Einschüchterungseffekte" leidet. Chinas Social-Ranking-System, das eine schier unendliche Datenmenge produziert, auf systematische und hocheffiziente Überwachung der Bürger zielt und so Menschen davon abschreckt, frei ihre Meinung zu äußern und das auch das Verhalten der Bürger bis in den Bereich alltäglichster Handlungen hinein lenkt, führt dies eindringlich vor Augen. Weitere Länder wie der Iran oder Russland folgen diesem Beispiel des Privatsphäreabbaus und beeinträchtigen die Demonstrationsfreiheit durch Erfassung der Daten der an Demonstrationen teilnehmenden Privatpersonen. Staaten

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

sind aber auch dazu verpflichtet, einen angemessenen Schutz der Privatsphäre und des Datenschutzes gegenüber Privaten zu gewährleisten. Diese Aufgabe erhält durch die Datensammlung von marktmächtigen Unternehmen eine immer größere Dringlichkeit und muss daher völkerrechtlich weiterentwickelt werden (z.B. durch ein Zusatzprotokoll zu Artikel 17 UN-Zivilpakt). Essentiell für die Freiheitsausübung gerade im Internet ist auch ein Recht auf Anonymität.

Die Enthüllungen von Edward Snowden haben die Möglichkeiten der Überwachung der Kommunikation und des Zugriffs auf Datenbestände in den Fokus der Öffentlichkeit gerückt. Als Reaktion hatte die Bundesrepublik Deutschland bereits im Sommer 2013 eine Resolution der VN-Generalversammlung (Resolution 68/167 v. 18. Dezember 2013: "The Right to Privacy in the Digital Age") initiiert. Auch weil der Ort der Datenspeicherung immer beliebiger wird, ist es essentiell, menschenrechtliche Standards zu entwickeln, die eine willkürliche oder anlasslose Überwachung von Menschen ausschließen und ausreichende Rechtsschutzmöglichkeiten beinhalten. Von besonderer Bedeutung sind aber auch technische Maßnahmen zum Schutz der Privatsphäre, weshalb ein Recht auf Verschlüsselung zu unterstützen ist.

Die Arbeit von Journalisten erfordert besondern Schutz. Wir müssen dafür globale Schutzräume für Journalistinnen und Journalisten schaffen, gerade jene unterstützen, die weltweite Mediennetzwerke fördern aber von digitaler Überwachung besonders bedroht sind. Investigative Journalisten, Menschenrechtsaktivisten, Blogger oder Whistleblower, müssen sich hierbei auf eine funktionierende Verschlüsselung von Messenger-Diensten verlassen können. Sie schützen damit nicht nur sich selbst, sondern auch andere, wenn sie deren sensible Daten erhalten.

Digitale Diplomatie

Durch Globalisierung und Digitalisierung sind heute nicht nur Staaten vernetzter denn je, sondern auch Unternehmen oder die Bürger selbst. Die Grenzen zwischen digitaler Diplomatie, E-Government und persönlicher Kommunikation sind inzwischen fließend. Ein Staat oder ein international agierendes Unternehmen kann sich in dieser vernetzten Welt Kritik kaum entziehen und sieht sich so zunehmend in der Situation, betroffene Menschen in seine Entscheidungen aktiver als bislang miteinzubeziehen. Die Auseinandersetzung zwischen Google und der Volksrepublik China bezüglich der Zensur von Suchmaschinen-Inhalten ist so einer breiten Weltöffentlichkeit bekannt geworden und Ausdruck dessen, wie menschenrechtlicher Druck heute wirken kann. Dies eröffnet wiederum die Chance auf größere Partizipation an Friedensprozessen. Die neue Öffentlichkeit bietet zudem die Möglichkeit, das Spannungsfeld von mehr Demokratie, Offenheit, Transparenz einerseits und traditionellen diplomatischen Prozessen, die im geschlossenen, das heißt im nicht-öffentlichen Raum stattfinden andererseits, aufzulösen.

Multilateralismus stärken

Menschenrechte sind damit nicht nur Regierungen überlassen. Nichtregierungsorganisationen oder Bürger selbst sind nicht mehr nur Empfänger von Botschaften und Maßnahmen der Public Diplomacy, sondern aktive Gestalter des Bildes ihres Landes und sogar Kommunikatoren. In einer Welt, die sich auf Grundlage von Menschenrechten immer weiter vernetzen soll, muss der Kampf für Menschenrechte zur persönlichen Sache werden. Denn nur dann kann Freiheit entstehen. Das gilt umso mehr in der jetzigen Zeit, in der auf internationaler und auf nationaler Bühne viele ohne Prinzipien agieren. In dieser Zeit der Erosion von Werten, müssen wir Gesprächskanäle stärken. Wir brauchen mehr anstatt weniger Diplomatie, mehr Multilateralismus, um die Digitalisierung nachhaltig zu gestalten. Hier stehen wir global noch am Anfang.

Es kommt umso mehr auf unseren eigenen Wertekompass in Europa an, darauf, uns diesen Entwicklungen gemeinsam entgegen zu stellen sowie immer wieder zu hinterfragen, wie wir Menschenrechte in neue Zeiten übersetzen und an neue Herausforderungen anpassen können. Der Kampf für die Menschenrechte, für Werte wie Freiheit,

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Demokratie und Rechtsstaatlichkeit ist der Kampf von uns allen, der Kampf für universelle, europäische Werte. Ein Kampf für die Annäherung und die Anschlussfähigkeit in einer vernetzten Welt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene für Menschenrechte insgesamt und im Hinblick auf das digitale Zeitalter insbesondere für das Recht auf Meinungs-, Presse- und Informationsfreiheit einzusetzen und die europäische Grundrechteagentur nach dem Vorbild des UN Universal Periodic Reviews mit einem Mandat zur Bewertung der Menschenrechtslage in den Mitgliedstaaten der EU auszustatten,
2. auf internationaler Ebene die Rolle des Vorreiters bei der Fortentwicklung der Menschenrechte im digitalen Zeitalter einzunehmen, insbesondere im Hinblick auf das Recht auf Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten, dem Schutz vor Massenüberwachung, das Recht auf Anonymität im Internet und das Recht auf Verschlüsselung,
3. sich für ein Zusatzprotokoll zu Art. 17 des UN-Zivilpaktes einzusetzen, das den Schutz der Privatsphäre im digitalen Zeitalter konkretisiert,
4. sich für eine Verlängerung des Mandats und eine ausreichende Ausstattung des UN-Sonderberichterstatters für das Recht auf Privatsphäre einzusetzen,
5. sich auf internationaler Ebene dafür einzusetzen, dass die Menschenrechte universell gelten und die Staaten bei ihren Handlungen, unabhängig von ihrem Ort, binden,
6. das Thema „Digitalisierung und Menschenrechte“ vernetzt in der deutschen Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik zu stärken und eine ministerienübergreifende Arbeitsgruppe zwischen Auswärtigem Amt, dem Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und dem Bundesministerium für Verteidigung einzusetzen,
7. die sichere Nutzung digitaler Medien und sozialer Netzwerke durch Menschenrechtsverteidiger und -organisationen stärker in den Fokus der Entwicklungszusammenarbeit zu stellen,
8. die Digital- und Medienkompetenz in der Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik durch interne Personalfortbildungen zu stärken und insbesondere Gleichstellungsfragen für die digitale Partizipation zum Schwerpunktthema zu machen,
9. den „Sonderbeauftragten für Cyber-Außenpolitik“ im Auswärtigen Amt wieder direkt dem Bundesaußenminister zu unterstellen,
10. die Zusammenarbeit mit Unternehmen der Digital-Branche und mit zivilgesellschaftlichen Organisationen zu intensivieren, auf gemeinsame Ethikregeln, Transparenz und Wahrung der Meinungsfreiheit bei der Anwendung von algorithmischen Prozessen zum Beispiel zur Bekämpfung von Hassrede und Falschinformationen hinzuwirken und gemeinsame Lösungen zur Verteidigung von Menschenrechten und zum Schutz sensibler Daten von Menschenrechtsverteidigern zu erarbeiten,
11. digitale Innovationen, die in der Humanitären Hilfe eingesetzt werden, dahingehend zu überprüfen, ob damit sensible Informationen gesammelt werden, die bei Missbrauch gegen die Hilfsempfänger eingesetzt und möglicherweise den Schutz der Menschen gefährden könnten und diese in Zusammenarbeit mit Unternehmen und Zivilgesellschaft so weiterzuentwickeln, dass sensible Daten im Sinne des do-no-harm Ansatzes geschützt werden,

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

12. auf ein europäisches "No-Spy-Abkommen" der Mitgliedstaaten hinzuwirken mit dem Ziel, dass eine gegenseitige nachrichtendienstliche Überwachung eingestellt wird und sich die Mitgliedstaaten auf gemeinsame Aufgaben, wie die Aufklärung von Menschenrechtsverletzungen, konzentrieren,
13. nach Vorbild Israels Kurse für „digitale Diplomaten" anzubieten, mittels derer Bürger befähigt werden, Werte wie Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union nach außen zu vertreten,
14. sich für einen Sonderbeauftragten für Pressefreiheit bei den Vereinten Nationen einzusetzen mit dem Ziel, einen geeigneten Mechanismus in Gang zu setzen, die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedsländer transparent zu überprüfen und auf einen besseren Schutz von Länderberichterstattern der Vereinten Nationen hinzuwirken,
15. sich für die Einrichtung eines globalen Fonds für die Vernetzung, Unterstützung und den Schutz von Journalistinnen und Journalisten weltweit einzusetzen, dessen deutscher Anteil durch Priorisierung von Mitteln in den Haushalten des AA und des BMZ finanziert wird,
16. ein Stipendienprogramm für bedrohte Journalisten und Medienschaffende aus der ganzen Welt, die Opfer digitaler Überwachung geworden sind, aufzusetzen und dessen finanzielle Ausstattung durch Priorisierung von Mitteln im Haushalt des AA gesichert wird,
17. auf das Programm "Parlamentarier schützen Parlamentarier" des Deutschen Bundestages für den Schutz von Menschenrechtsverteidigern und Menschenrechtsverteidigerinnen in internationalen Gesprächen aktiv aufmerksam zu machen und damit insbesondere europäische Parlamente auf das weltweit einzigartige Programm hinzuweisen, um Europa als Wertekontinent zu stärken.

Berlin, den 11. Dezember 2018

Christian Lindner und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.